

УДК 342.74 : 351

Захарченко Л. М., здобувач кафедри  
адміністративної діяльності НАВС

## Причини і сутність явища незаконної (нелегальної) міграції

Стаття присвячена дослідженню проблем незаконної (нелегальної) міграції, оскільки останнім часом саме незаконну міграцію все частіше зараховують до однієї з найсерйозніших проблем людства, вирішення якої неможливо без міждержавного співробітництва та міжнародної солідарності.

**Ключові слова:** міграція, незаконна міграція, біженці, іноземні громадяни, особи без громадянства, громадський порядок.

Статья посвящена исследованию проблем незаконной (нелегальной) миграции, потому что в последнее время именно нелегальная миграция, все чаще причисляется к одной из самых серьезных проблем человечества, которая невозможна без международного сотрудничества и международной солидарности.

**Ключевые слова:** миграция, незаконная миграция, беженцы, иностранные граждане, лицо без гражданства, общественный порядок.

The article is devoted to investigating the problems of illegal (illegal) migration, because lately it is illegal migration increasingly referred to one of the greatest challenges of humanity, which is impossible without international cooperation and international solidarity.

**Keywords:** migration, illegal migration, refugees, foreign citizens, persons without citizenship, public order.

**Постановка проблеми.** Загалом, незаконну (нелегальну) міграцію зазвичай характеризують як в'їзд в країну, перебування в ній і виїзд з її території іноземних громадян і осіб без громадянства з порушенням законодавства цієї країни, що регулює порядок в'їзду, перебування, транзитного проїзду та виїзду іноземних громадян, а також довільна зміна ними свого правового становища у період перебування на території цієї країни.

У наукових публікаціях досить часто термін «незаконна міграція» пов'язують з поняттям «кримінальна міграція». Однак слід чітко проводити розмежування між явищами незаконної і кримінальної міграції. Якщо в основі незаконної міграції лежить порушення міграційних правил в'їзду, перебування або виїзду з території країни, то кримінальна міграція становить різновид тимчасової міграції, що вирізняється кримінальними (злочинними) цілями.

**Аналіз досліджень даної проблеми.** За часів незалежності України низка вітчизняних дослідників, зокрема С. Бритченко, В. Колпаков, О. Кузьменко, О. Малиновська, В. Новік, В. Олефір, О. Піскун, І. Прибиткова, Ю. Римаренко, Н. Тиндик, С. Чехович та інші присвячували свої роботи міграційній проблематиці.

**Метою цієї статті** є з'ясування причин і сутності явища незаконної (нелегальної) міграції, яка вийшла за межі окремих держав і перетворилась у світову проблему, що становить собою реальну загрозу для громадської безпеки, сприяє зростанню злочинності, поширенню небезпечних захворювань та розширенню підпільного ринку праці.

Виклад основного матеріалу. Слід зазначити, що в сучасній правовій літературі можна зустріти різні визначення кримінальної міграції. При цьому, на думку окремих вчених, основним чинником кримінальної міграції є суб'єктивний, обумовлений прагненням особи вчинити злочин або вести злочинну діяльність там, куди вона

мігрує. Що стосується незаконної (нелегальної) міграції, то вона, на думку деяких дослідників, характеризується об'єктивними ознаками. При цьому ними цілком справедливо зазначається, що незаконна міграція – протиправна, але не обов'язково злочинна. Практика показує, що, з одного боку, багато незаконних мігрантів дійсно залучені в злочинну діяльність, з іншого боку, значна кількість мігрантів, незаконно перебувають на території тієї чи іншої держави, скажімо, займаються трудовою діяльністю на незаконних підставах, однак при цьому зовсім не думають про вчинення злочинних діянь. Натомість, значна кількість осіб в силу цілком обґрунтованих обставин змушені порушувати міграційні правила з метою пошуку притулку на території інших країн. Йдеться про вимушених біженців, міграція яких, передусім, обумовлена обставинами об'єктивного характеру. Водночас, не можна сказати, що така вимушена незаконна міграція цілком обумовлена лише об'єктивними причинами. Слід також враховувати і суб'єктивний чинник – побоювання мігранта піддатися переслідуванню. Зрозуміло, що зазначена категорія осіб, хоча і незаконно перебувають на території тієї чи іншої держави, однак далеко від помислів кримінального характеру.

Аналізуючи відмінність між незаконною і кримінальною міграцією, хотілося б також зупинитися ще на одному аспекті теоретичного характеру. Деякі автори схильні вважати, що кримінальна міграція становить «територіальне переміщення населення, що виражається у в'їзді в державу осіб, які не є власними громадянами, і в їх перебуванні на території країни вбачаються чіткі злочинні цілі» [1, с.408]. Натомість виникає запитання, чому в цьому визначенні кримінальна міграція пов'язується тільки з перетином державного кордону. У такому випадку слід говорити про зовнішню міграцію кримінального характеру. При цьому не варто забувати і про територіальні переміщення людей в межах будь-якої держави (внутрішньої міграції), які також можуть бути зумовлені кримінальними цілями.

Отже, поняття кримінальної міграції є дещо ширшим порівняно з поняттям незаконної міграції, котру традиційно пов'язують із зовнішньою міграцією населення. Однак, не загострюючи увагу на кримінальних аспектах міграції, хотілося б розглянути явище незаконної міграції з позиції об'єктивних реалій сучасного світу. Наукові публікації останніх років просто рясніють різноманітними публікаціями, що містять коментарі проблеми, породжені незаконною міграцією. Причому, досить часто про незаконну міграцію відгукуються як про негативне явище, що становить в останні роки загрозу безпеки різних регіонів Земної кулі, а також окремих держав. Натомість, на нашу думку, незаконну міграцію не слід пов'язувати лише з останніми двома десятиліттями, як це переважно робиться в сучасних публікаціях. Безумовно, геополітичні зміни, що відбулися на початку 90-х років минулого століття, призвели до утворення нових держав з новими кордонами, орієнтованих на формування власної міграційної політики. Однак нестабільна економічна і соціально-політична обстановка в новоутворених країнах, а також нездатність належним чином оформити державні кордони – все це призвело до сплеску незаконної міграції [2, с.41]. Прозорість кордонів багатьох країн, що утворилися на теренах колишнього СРСР, що існувала в той час, дозволила великій кількості іноземних громадян – вихідців з держав Африки, Південно-Східної Азії, Близького Сходу незаконно проникнути на їх територію, зокрема й в Україну. Деякі з них осідали в цих країнах, натомість більшість використовувало пострадянський простір як транзитний коридор для подальшого проникнення в країни Західної Європи, США та Канаду. Отже, зміни геополітичного

характеру, безсумнівно, виявилися одними з вагомих чинників активізації процесів незаконної міграції, масштаби якої неможливо було уявити. Існування СРСР (особливістю міграційної політики Радянського Союзу було жорстке планування і адміністрування внутрішніх міграційних процесів, а також обмеження в'їзду іноземних громадян на його територію і виїзду громадян СРСР за його межі).

Україна в силу свого географічного розташування та історичного розвитку завжди перебувала в центрі міграційних потоків на Євразійському континенті, а в окремі періоди вона стримувала неконтрольовану, а іноді й озброєну міграцію з Азії до Європи.

Як і більшість країн Західної Європи, Україна продовжує стикатися з міграційними проблемами, насамперед, з нелегальною міграцією, котра упродовж 90-х років минулого століття почала реально загрожувати її безпеці, стимулювати зростання транснаціональної злочинності, підпільного ринку праці, поширення важких наркотичних засобів, інфекційних захворювань.

З повним правом можна констатувати, що нелегальна міграція як вид організованої транснаціональної злочинності реально загрожувала національній безпеці держави, незважаючи на те, що майже 60%–70% незаконних мігрантів розглядали Україну, насамперед, як проміжну зупинку на шляхах до країн Центральної та Західної Європи.

Нелегальна міграція є одним із виявів диференціації світу за умовами відтворення населення. Технічний прогрес у другій половині ХХ ст. хоч і досяг значних показників, але приросту благ на одну особу не відбулося. Чисельність населення світу зростає, переважно, за рахунок бідної (менш освіченої) частини, яка проживає у країнах, де рівень розвитку сучасних технологій, інфраструктури, культури все більше відстає від високорозвинутих країн. Бідність у країнах третього світу охоплює вже 1,2 млрд. осіб [3, с.16-17]. Модернізація традиційних суспільств призводить до формування мобільного прошарку населення Землі (у ньому домінує молодь). Практично повна відсутність можливостей для вертикальної мобільності в умовах надзвичайної бідності змушує її до переселення. Низька ймовірність легального переселення до високорозвинутих країн породжує значні за обсягом потоки нелегальних мігрантів.

За визначенням, наявним в угоді країн СНД з цих питань, до незаконних (нелегальних) мігрантів відносять тих осіб, які незаконно перетнули державний кордон, не мають реєстрації за місцем перебування чи проживання, порушили терміни законного перебування, а також осіб, чії мета перебування та заняття не відповідають задекларованим на момент в'їзду [4, с.1-8]. Рекомендується не включати до складу незаконних мігрантів тих осіб, які претендують на статус біженця, але прибули у країну нелегально: такі особи повинні пройти процедуру надання статусу біженця [4, с.1-8]. Проте в умовах міграційної кризи обтяжливим для країн є не лише утримання біженців, але й розгляд клопотань про надання притулку, що також вимагає великих матеріальних витрат [5].

Поглиблене вивчення даної проблеми дозволяє зробити висновок, що Україна належить до країн зі змішаними потоками нелегальних мігрантів: вона виступає і країною виїзду, і країною прийняття нелегальних мігрантів. З України нелегально виїжджає за кордон і певна кількість населення, яке постійно проживає на її території, і прибулі, котрі тимчасово нелегально перебувають у країні з метою подальшого (нелегального) виїзду за кордон. Негативні наслідки від нелегальної міграції, властиві країнам вибуття і прибуття нелегальних мігрантів, в Україні не тільки проявлялися з усією повнотою, але й, в силу певних причин, значно посилювалися.

На початку ХХІ ст. міжнародна міграція стала одним із найважливіших питань порядку денного зовнішньої та внутрішньої політики, особливо у розвинутих державах, і пере-

творилася на виклик міжнародній безпеці загалом та національній безпеці окремих країн.

Станом на 2000 рік у світі нараховувалося близько 150 млн. мігрантів [6]. Перше місце за цим показником посідала Європа – 56 млн. осіб. Важливо зазначити, що з початку 90-х років ХХ ст. рівень офіційної імміграції там знизився, але чисельність мігрантів практично не зменшилася. Така ситуація пояснюється значним відсотком нелегальних іммігрантів, а також біженців та вимушених переселенців у загальному міграційному потоці, на реєстрацію, розміщення та допомогу яким європейські держави витрачають чималі кошти. Якщо у 1973 р. у світі нараховувалося близько 2,5 млн. біженців, то на початку нового тисячоліття їхня кількість збільшилася майже у десять разів. Що стосується нелегальних іммігрантів, то в країні ЄС щорічно незаконно прибуває понад 500 тис. осіб, не враховуючи сотень тисяч біженців. Загальна чисельність нелегальних іммігрантів в Європі коливається – від 3 до 7 млн. осіб [7]. Найбільша кількість незаконних іммігрантів зосереджена у Франції, Німеччині, Нідерландах, Великобританії, Італії та Португалії. Дедалі більше нелегалів проникає в Європу через її південні кордони. Так, в Італії незаконно перебуває до мільйона іноземців і їхня кількість постійно зростає. Зокрема це відбувається за рахунок вихідців із Північної Африки, які прагнуть потім потрапити до Іспанії, Португалії чи Франції. В Іспанії чисельність нелегальних іммігрантів коливається від 300 до 500 тис. осіб, у Франції – від 200 тис. до 1 млн. осіб, у Великобританії – понад 100 тис. осіб, більшість із яких – іноземці з протермінованими візами.

Стрімкий розвиток і розширення географічних меж нелегальної імміграції пояснюється різними чинниками економічного та політичного характеру. Посилення імміграційного контролю в окремих європейських країнах, яке торкнулося практично усіх категорій мігрантів, обмежило можливості легального в'їзду та автоматично стало причиною активнішого використання нелегальних каналів.

З одного боку, міграція населення істотно впливає на збалансованість ринку праці, змінює економічний та соціальний стан населення, часто супроводжується зростанням рівня освітньої та професійної підготовки, розширенням потреб задіяних у міграції населення людей. З другого – масовий наплив іммігрантів може стати причиною зростання безробіття, посиленого тиску на соціальну інфраструктуру. Таким чином, імміграція опосередковано впливає на рівень життя корінних мешканців, на демографічну та соціальну структуру, розміщення та розселення населення, його етнічний склад і досить часто призводить до напружених відносин між різними державами, яких стосуються ці проблеми, а іноді до міжнародної нестабільності.

На Європейському континенті прагнення поєднати питання міграції з проблемами безпеки не раз з'являлося в політичній та суспільній свідомості у період великих воєн, соціальних катаклізмів і масштабних економічних змін, що призводили до масових переміщень населення в позаминулому столітті. В англомовній літературі навіть уживається спеціальний термін – securitization migration, який українською перекладається як «введення міграції у безпечне русло» [8].

Європейський Союз намагається розв'язати проблему нелегальної імміграції вже тривалий час. Ретельний відбір держав, громадянам яких не потрібна для в'їзду до ЄС віза, створення Центральної візової інформаційної системи – механізми, які повинні вирішити питання хоча б частково. У листопаді 2003 р., перед майбутнім розширенням, Європейська комісія запропонувала створити Агентство з управління та операційного співробітництва на зовнішніх кордонах, яке б займалося, серед іншого, і поверненням додому нелегальних іммігрантів. Окрім того, Євросоюз намагається досягти якомога ширшого застосування ще одного інструмента – підписання із третіми країнами угод

про реадмісію [9, с.47]. Інститут реадмісії (реадмісія — від англ. дієслова to readmit — приймати назад) виступає новим феноменом у міжнародному праві. Після Другої світової війни, коли в умовах відновлення зруйнованої війною економіки функціонувало відносно ліберальне законодавство стосовно трудової міграції, західноєвропейські держави почали укладати між собою угоди про контроль за кордонами та поведження з незаконно прибулими особами, що передбачали відповідальність сторін за незаконний в'їзд або перебування власних громадян на території іншої договірної сторони [10].

Розповсюдження подібних зобов'язань на громадян третіх країн та осіб без громадянства стало особливо актуальним в 70-х—90-х роках ХХ ст. із двох причин. З однієї сторони, основні програми в'їзду були заморожені у відповідь на нафтову кризу та різкий спад економіки, а з іншої — політичні зміни в Європі спричинилися до значного збільшення обсягів вимушеної міграції із пострадянського простору та перетворили держави Центральної та Східної Європи із «постачальників» мігрантів, насамперед нелегальних, у «транзитні коридори» для них.

Сутність угод про реадмісію складають взаємні зобов'язання держав приймати назад своїх громадян, громадян третіх країн, а також осіб без громадянства, які незаконно прибули на територію договірної сторони або залишилися там без законних підстав, якщо дані особи прибули з території цієї договірної сторони. Договори про реадмісію також передбачають створення технічних можливостей для управління процедурою та операціями щодо переміщення нелегальних іммігрантів, а також установлення правил щодо повернення витрат, захисту інформаційних даних та дотримання інших міжнародних прав та зобов'язань [11].

Київ та Брюссель із приводу реадмісії спілкувалися не один рік, проте Україна таки не поспішала гостинно відчиняти двері усім нелегалам — своїм та сусідським. Адже слід зважати на відносно «м'які» кордони з країнами — колишніми республіками СРСР — РФ, Білоруссю тощо. Багато осіб потрапляють до України на загальних підставах із РФ або Білорусії, а далі прямують до ЄС територією України. Саме тому, паралельно з угодою про реадмісію з ЄС, вбачається доцільним укласти таку саму угоду з Російською Федерацією, щоб про російських нелегалів дбали вже відповідно в Москві.

Один із найдієвіших інструментів протидії нелегальній міграції — угоди про реадмісію, що повинні охопити і країни призначення, і країни, що постачають нелегальних мігрантів і, через які цих мігрантів перевозять транзитом. Саме тому необхідно створити єдиний реадмісійний простір, що перешкоджає би неконтрольованому переміщенню великих мас людей у європейському регіоні та світі загалом.

Одне з основних завдань Угоди про реадмісію між ЄС та Україною — встановлення процедури швидкої та ефективної ідентифікації, безпечного та впорядкованого повернення тих осіб, які не відповідають вимогам в'їзду та перебування на території України чи країн-учасниць ЄС. Угода про реадмісію з ЄС поширюється на громадян країн-сторін Угоди, громадян третіх країн та осіб без громадянства.

Сторони зобов'язалися приймати власних громадян на запит тієї сторони Угоди, на територію якої вони в'їхали або перебувають незаконно. Сторона, до якої скеровано запит про реадмісію, зобов'язується без затримок надати необхідні документи на проїзд осіб, стосовно яких погоджено реадмісію, або продовжити термін дії проїзного документа у випадку неможливості виконання реадмісії у встановлені терміни.

Подібні зобов'язання поширюються на громадян третіх країн та осіб без громадянства, якщо доведено, що вони прибули на територію сторони, яка здійснює

запит, безпосередньо із території запитуваної сторони, або мали чинну реєстрацію чи візу на території запитуваної сторони. Угода встановлює порядок реадмісії, у випадку надання кількома сторонами візи або чинної реєстрації, а також за фактичної відсутності жодного із документів. Угодою передбачено механізм зворотного повернення у випадку помилкової реадмісії осіб упродовж трьох місяців.

Угодою також встановлюється порядок процедури реадмісії, зокрема подання заяви на реадмісію: будь-яке переміщення особи має здійснюватися на підставі подання заяви про реадмісію до компетентних органів, окрім випадків наявності в особи чинних документів на проїзд і візи чи реєстрації іншої сторони в осіб без громадянства та громадян третіх країн. Якщо нелегала виявлено упродовж 48 годин після незаконного перетину кордону, застосовують прискорену процедуру реадмісії, визначену Угодою.

**Висновки.** Отже, незаконна (нелегальна) міграція є одним із виявів диференціації світу за умовами відтворення населення. Нелегальна міграція (clandestine migration) несе значну суспільну небезпеку, що полягає, по-перше, в тому, що вона сама по собі вже є злочином, який засуджується всіма країнами світу, в тому числі й Україною, оскільки посягає на встановлений порядок перетину державного кордону. По-друге, нелегальна міграція зазвичай супроводжується такими злочинами як контрабанда, незаконний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, підrobкою документів, торгівлею людьми тощо. По-третє, злочинність нелегалів стає дедалі організованішою. По-четверте, виникає низка нових економічних, соціальних, політичних, етнічних, духовних проблем, що торкаються перебування іноземців на території держави перебування.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Российская криминологическая энциклопедия / Под общ.ред. А.И Долговой. - М., 2002. - С.408.
2. Василькин О.А. Криминальная миграция как основной детерминант пре-ступности иностранцев // Миграционное право. — 2008. — № 2. — С.41.
3. Виступ Президента Республіки Куба Фіделя Кастро Рус на Міжнародній конференції з фінансування розвитку: (Монтерей, Мексика, 21 березня 2002 року) / Фідель Кастро Рус // Економіст. — 2002. — № 3. — С. 16—17.
4. Незаконная миграция в России: оценки, угрозы, поиски решений : обзор дискуссии на „круглом столе” 25 июля 2001 г. // Открытый форум МОМ. Информационная серия. — 2001. — Вып. 1. — июль-август. — С. 1—8.
5. Ходов Л. Г. Экономика международной миграции самодельного населения (мировой и российский аспекты) / Леонид Григорьевич Ходов. — М. : Междунар. ун-т (в Москве), 2001. — 53 с.
6. Replacement Migration: Is a solution to declining and ageing populations? — N.Y. : UN, 2000 (ESA/P/WR.160).
7. Рязанцев С. В. Влияние миграции на социально-экономическое развитие Европы / Сергей Васильевич Рязанцев. — Ставрополь, 2001. — 542 с.
8. Режим доступу : [http://soskin.info]. — Інститут Трансформації Суспільства.
9. Дайнеко А. Е. Расширение Европейского Союза. Экономические и правовые аспекты / А. Е. Дайнеко, Г. В. Забавский, Ф. А. Дмитракович. — [Б.м.]: Изд-во деловой и учеб. литературы, 2004. — С. 47.
10. Klaczynski M. Readmission agreements concluded by Poland / M. Klaczynski // Polish-German Seminar on the International Law. — Krakow, 1997.
11. Абашидзе А. Радмиссия в отношениях России и ЕС / А. Абашидзе, Е. Киселева. — Режим доступу : [http://www.nasledie.ru/oboz/02\_04/02\_06.HTM].